

JUNTA DE EXTREMADURA

Sentencia del Tribunal Constitucional
en relación con la expropiación de la
finca propiedad de la empresa SOTEL,-
S.A. de Navalvillar de Ibor. Julio-92

Presidencia

EL TRIBUNAL SUPREMO DA LA RAZON A LA JUNTA EN LA EXPROPIACION DE LA FINCA DE NAVALVILLAR DE IBOR.

Ayer se notificó a la Junta de Extremadura la sentencia del Tribunal Supremo por la que se revoca la anterior de la Sala de lo Contencioso de Cáceres relativa a la finca expropiada por la administración regional en Navalvillar de Ibor en diciembre de 1988.

Se trataba del caso de las zonas de monte habitualmente utilizadas como espacio de pastoreo de cabras por algunas familias del pueblo cacereño de Navalvillar, que fueron cercadas por sus nuevos propietarios para dedicarlas a una explotación cinegética de lujo, con la consiguiente expulsión de los rebaños de sus lugares tradicionales de estancia y con el consiguiente problema social para la pequeña localidad. Ante esa situación, la Junta decidió acudir a la expropiación de parte de la finca, la necesaria para permitir la continuidad de esa explotación ganadera secular.

Como se recordará, la decisión judicial de la Sala de Cáceres declaró ilegal la expropiación, argumentando que la Junta había actuado por vía de hecho y diciendo que en la expropiación no subyacía interés social alguno, llegando a expresar su preferencia por la explotación cinegética y su opinión de que con la medida de la Junta se aumentaba el paro. Esa sorprendente Sentencia, ahora anulada, dió lugar a severas críticas de los medios gubernamentales y del partido socialista respecto de la actuación de los magistrados y, en concreto, del Presidente de la Sala de lo Contencioso y ponente de la misma, Sr. Crespo. En aquellos momentos se puso de relieve la paupérrima argumentación jurídica y la inclusión de consideraciones políticas en el texto de la Sentencia. Al hilo de ésta y otras decisiones de aquellos mismos días sobre las fincas de la Casa de Alba, asimismo ganadas posteriormente por la Junta en el Supremo, se produjo una manifestación en Mérida en apoyo a la política agraria del Gobierno regional y en contra de las decisiones judiciales y también las declaraciones del Senador Lavado sobre la judicatura y del Presidente del TSJ sobre la "política de la cabra y la miseria" y la imposibilidad de expropiar con leyes franquistas.

Ahora, como viene siendo habitual, el Supremo de nuevo da la razón a la Junta sobre la absoluta corrección de su actuación en el caso de Navalvillar, revocando en su totalidad la Sentencia de la Sala de Cáceres y "declarando en su lugar que el Decreto que declaró el interés social, la expropiación y la urgente ocupación de la finca es conforme al ordenamiento jurídico, válido y subsistente". Para ello, en sus fundamentos jurídicos, desmonta la argumentación de los magistrados extremeños en todos sus extremos. En primer lugar, niega la existencia de vía de hecho, ya

que "la propia existencia de un expediente que termina declarando la existencia de un interés social para expropiar aleja toda idea de vía de hecho"; igualmente rechaza la utilización en la resolución de la Sala de noticias de prensa para determinar el posterior uso del monte expropiado, negando que la Junta carezca de legitimación y competencia para expropiar, como defendía la propiedad; también rechaza la idea de que el Decreto carece de motivación, pues "basta la lectura de su exposición de motivos para llegar sin mucho esfuerzo a la conclusión de que existe motivación suficiente explicativa de la razón de ser y designios que le mueven".

La Sentencia se centra en la determinación de la existencia o no del interés social. Para ello recuerda que "el Gobierno de la Comunidad incoa expedientes de expropiación declarando en el mismo la existencia de un interés social en expropiar desde el momento en que la sociedad titular de la finca en cuestión se niega a mantener sistema de tradicional de explotación de la misma consistente en el aprovechamiento ganadero mediante arrendamientos de pasto a un alto porcentaje de cabezas de familia pertenecientes a un municipio de escasos habitantes, a quienes se impide el pastoreo por someter la finca a un coto de caza, el dato importante recogido en el expediente de que, dada la escasa tensión del municipio y la imposibilidad de hallar otras tierras sustitutorias para el pastoreo, es lo que determina a la Administración a proceder a su expropiación, como único medio de mantener ocupada a la actual población y de potenciar la riqueza de la finca hasta entonces explotada al mínimo determinado en la Ley de la Dehesa"

El Tribunal Supremo considera además que "no se puede negar la importante incidencia que tiene la dedicación de la finca exclusivamente a coto de caza, alterando así las circunstancias básicas de pervivencia de quienes se venían ocupando del pastoreo, obligando así a la terminación total de esta forma de ocupación de explotación, cualquiera que sea la proporción de la población ocupada en estos menesteres, siendo por lo demás alta, en proporción al número de personas que se venían ocupando en el pastoreo como único medio de vida". En otro momento dice que "hay pues, un alto interés social en mantener una forma de explotación, cuando no hay otra alternativa ocupacional, por lo que el problema suscitado no es coyuntural, sino trascendente para muchos y permanentes para todos".

También añade que "el problema social se crea cuando se cambia el sistema de explotación, haciendo totalmente imposible la explotación ganadera mediante arrendamientos de pastos; antes no existía el problema que se quiere solucionar mediante la

expropiación, manteniendo mediante ella una situación creada con anterioridad al coto de caza, a manera de interdicto y como único medio jurídico de atender a la defensa de una población de conocidos escasos medios económicos; existe un justificado interés social para expropiar ante la alteración de las circunstancias básicas en la explotación; el Decreto expropiatorio demuestra por su contenido que se expropia y se dedica la finca exclusivamente a remediar el problema que afecta a quienes eran arrendatarios de pastos".

Como es obvio, después de esta sólida argumentación la conclusión no puede ser otra que la obligada revocación de la sentencia apelada "cuyo fundamentos no se aceptan en general".

La Junta se congratula de esta nueva decisión judicial del Tribunal Supremo que viene a restituir al pueblo de Navalvillar de Ibor unos derechos reconocidos hace casi cuatro años por la decisión de la Junta de Extremadura, si bien lamenta que con decisiones como las del Magistrado Crespo la política agraria del Gobierno regional, ratificada por las urnas, deba aplicarse con años de retraso.

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO.-La sentencia apelada contiene la parte dispositiva que literalmente copiada es del siguiente tenor: "FALLAMOS: Que estimando el presente recurso nº 78 de 1989, promovido por SOTEI, S.A. contra la denegación de reponer el Decreto 102/88 del 20 de Diciembre, dictado por la Junta de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Extremadura, debemos declarar y lo declaramos nulo radicalmente, por ser de pleno derecho declarando así mismo la obligación a cargo de la Administración demandada de devolver la finca a la parte actora en calidad de expropiada ilegalmente, entregándola en las mismas condiciones que la recibió y a indemnizarla en los daños y perjuicios causados a determinar, en fase de ejecución de sentencia si a ello se diere lugar sobre las bases expuestas por la actora, condenando a la parte demandada a estar y pasar por estas declaraciones y consecuentemente a devolver la finca en las condiciones dichas, y a satisfacer la indemnización de daños y perjuicios como ha sido determinado, sin hacer condena en las costas."

SEGUNDO.- Contra la citada sentencia se interpuso recurso de apelación por la representación procesal de la Junta de Extremadura, siendo admitida la apelación en ambos efectos, con remisión de las actuaciones a este Tribunal, personándose en tiempo y forma como apelante la representación procesal de la Junta de Extremadura, y como parte apelada el Procurador Sr. Vila Rodriguez en nombre y representación de SOTEI, S.A.

TERCERO.- Desarrollada la apelación por el trámite de alegaciones escritas, evacuó el mismo la representación procesal de la Junta de Extremadura, por escrito en el que tras exponer las que estimó de aplicación terminó suplicando a la Sala, dicte sentencia en la que revocando la apelada declare la inadmisibilidad del recurso nº 78/89 instado por SOTEI contra el Decreto 102/88 de la Junta de Extremadura o subsidiariamente la desestimación del mismo por ser tal disposición autonómica ajustada a derecho.

2S2952609

--3--



CUARTO.- Continuado el trámite por el Procurador Sr. Vila Rodríguez en nombre y representación SOTEI, S.A., lo hizo por escrito en el que tras exponer las que estimó pertinentes terminó suplicando a la Sala dictar sentencia confirmando la de la Sala de esta Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, desestimando la apelación interpuesta, condenando en costas a la Junta apelante, por ser de Justicia.

QUINTO.- Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo, el día TREINTA DE MARZO DE 1990, previa notificación a las partes, acordándose dictar la presente.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Diego Rosas Hidalgo

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

PRIMERO.-La Sentencia apelada concluye en que el Decreto 102/88, de 20 de Diciembre, por el que la Junta de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Extremadura acordó la expropiación y urgente ocupación de la finca denominada Valle de Ibor y Trassierra, es nulo de pleno derecho y acuerda la devolución de la finca ocupada a su propietario con indemnización de daños y perjuicios; para llegar a esta conclusión -así se lee en el sexto Fundamento de Derecho- se afirma que no existe interés socialhabilitante de la expropiación y que también es nulo el Decreto impugnado por imperativo del art. 47.1.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que convierte a la actuación administrativa en una simple vía de hecho constitucionalmente insuficiente para privar al titular de su propiedad. Esta Sala no comparte esta conclusión; la propia existencia de un expediente que termina declarando existe un interés social para expropiar aleja toda idea de vía de hecho incardinable en el mentado artículo desde el momento en que no puede afirmarse que en el caso de autos se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento expropiatorio ni de ninguna norma esencial, que es lo que exige su párrafo c).

SEGUNDO.-El núcleo esencial alrededor del cual se ha construido el recurso, contemplado también desde la perspectiva de esta apelación,

-Fm. Sol. de Oficio - UBE 3.4



consiste en determinar si en el caso de autos existe o no un interés social como causa determinante de la expropiación; el Decreto nº 102/88 impugnado así lo declara, aplicando el Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario -Decreto de 12 de Enero de 1973-, art. 247 y 248 en que apoya la urgente ocupación de la finca expropiada, que es una dehesa, propiedad de SOTEI, S.A., de 1905 Has, después de segregaciones de la finca matriz, la que se destina, según es de leer en la Exposición de motivos del citado Decreto, a la resolución de un problema social de carácter no circunstancial.

TERCERO.-Explícita o implícitamente, en las alegaciones evacuadas en esta apelación, se interesa nos pronunciamos sobre todos los motivos de impugnación articulados en el recurso, supliendo así determinadas omisiones padecidas en la Sentencia apelada; y conviene anticipar, frente a lo invocado por la Junta de Gobierno en la primera instancia, que el Decreto puede ser impugnado separadamente al agotar el mismo -tras recurso de reposición resuelto negativamente en Resolución de 17 de Enero de 1989- la vía administrativa, como exigencia impuesta por el art. 24 de la Constitución, que en este particular deroga cuantas disposiciones impeditivas de revisión jurisdiccional existan y así lo viene declarando constantemente esta Sala.

CUARTO.-La Sociedad recurrente contra el mencionado Decreto y aquí apelada sostiene la no aplicación del citado Texto Refundido por Decreto de 21 de Enero de 1973, aduciendo que tanto este Cuerpo legal como su antecedente Ley de 27 de Abril de 1947 tienen una finalidad concreta consistente en la de obtener el acceso a la propiedad de los cultivadores de la tierra mediante su parcelación y colonización, circunstancias que no concurren en el caso de autos, por cuanto sostiene la propiedad- la finca no es agrícola, sino de un aprovechamiento ganadero, forestal y cinegético, además de no poder ser cultivada, ni parcelada, ni colonizada; más no es admisible esta conclusión: el art. 1º del Texto Refundido dispone que el suelo rústico -sin exclusiones- deberá utilizarse en la forma que mejor corresponda a su naturaleza, con subordinación a las necesidades de la comunidad nacional, asignando su art. 2º el deber de cumplir una función social con caracteres de tal amplitud que no permite apartar a suyo

2S2952607

--5--

rústico de la acción protectora a tierras ganaderas, forestales o cinegéticas; tampoco es obstáculo a la aplicación de esta normativa la afirmación de que la finca no puede ser cultivada, ni parcelada ni colonizada, porque cualquiera de estos tipos de explotación, a más de otros, pueden confluír en la finca expropiada y siempre a resultas de la redistribución que la Administración expropiante acuerde en aplicación del Capítulo 2º, del Título 1º del Libro 2º del T.R. A estos efectos, la ganadería es objeto de una explotación agrícola y no hay precepto concreto que permita excluirla del ámbito de aplicación de la norma aplicada en la expropiación.

QUINTO.-Leyendo el Decreto, del mismo no se deduce que la finalidad expropiatoria sea la de convertir la finca expropiada en un bien municipal, en una dehesa boyal; y siendo esto así, quedando el Decreto impugnado a salvo de declaraciones periodísticas que en nada sirven para que su contenido jurídico quede alterado, no puede desplazarse la actuación expropiatoria a ningún municipio, y decirse que la Junta carece de legitimación y de competencia para expropiar por este motivo invadiendo competencias municipales; el Decreto debe ser enjuiciado desde las facultades propias de quien expropia, que es la Junta de la Comunidad, sin contemplar cual será un hipotético tipo de explotación, ni la utilización ni la aplicación de lo expropiado a los fines sociales que apoyan la expropiación, claro es, sin perjuicio de la reversión que procede; en el momento de la impugnación, pues, ha de estarse al contenido del Decreto, sin aditamentos extrajurídicos, por más referencia que estos hagan a un futura adjudicación; se rechaza pues, este motivo de impugnación como ajeno que es a la problemática propia del contenido jurídico del Decreto impugnado.

SEXTO.- La competencia para expropiar de la Junta de la Comunidad nace de su Estatuto -Ley Orgánica 1/1983, de 25 de Febrero, en sus artículos 79.6) y 50.b)-, debiendo entenderse que al ejercitarse competencias en materia expropiatoria se incluye la facultad de declarar la urgente ocupación de lo expropiado, sin que quepa mantener -Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Diciembre de 1987- que ni le corresponde esta última facultad expropiatoria, ni que la declaración de interés social ni



2S2952606

--6--

la necesidad de ocupar un bien concreto esté todavía residenciada en el Gobierno, lo que queda desmentido al contemplarse el contenido del Real Decreto 1080/85 de transferencia.

SEPTIMO -Igual destino desestimatorio debe correr la invocación de falta de motivación en el Decreto impugnado; basta la lectura de su exposición de motivos para llegar sin mucho esfuerzo a la conclusión de que existe motivación suficientemente explicativa de la razón de ser y designios que le mueven.

OCTAVO.-Como anteriormente se ha dicho el núcleo esencial de la impugnación gira en torno a la existencia de un interés social en que fundar la expropiación; la Sociedad propietaria afirma que no existe interés social justificativo de la actuación expropiatoria; la Sentencia apelada también se decide por su inexistencia; por el contrario, la Junta de Gobierno de la Comunidad incoa expediente de expropiación declarando en el mismo la existencia de un interés social en expropiar desde el momento en que la Sociedad titular de la finca en cuestión se niega a mantener un sistema tradicional de explotación de la misma consistente en el aprovechamiento ganadero mediante arrendamiento de pastos a un alto porcentaje de cabezas de familia pertenecientes a un municipio de escasos habitantes, a quienes se impide el pastoreo por someter la finca a un coto de caza; el dato importante, recogido en el expediente, de que dada la escasa extensión del municipio y la imposibilidad de hallar otras tierras sustitutorias para el pastoreo es lo que determina a la Administración a proceder a su expropiación como único medio de mantener ocupada a la actual población y de potenciar la riqueza de la finca hasta entonces explotada al mínimo determinado en la Ley de la Dehesa; examinando los datos del expediente, no se puede negar la importante incidencia que tiene la dedicación de la finca de autos exclusivamente a coto de caza, alterando así las circunstancias básicas de pervivencia de quienes se venían ocupando del pastoreo obligando así a la terminación total de esta forma de ocupación de explotación, cualquiera que sea la proporción de la población ocupada en estos menesteres, siendo por lo demás alta, en proporción al número de personas que se venían ocupando en el pastoreo como único medio de vida; y hay que poner de relieve que tampoco se impide la caza en el



ADMINISTRACION DE JUSTICIA

territorio del municipio: ahí está la exclusión de la expropiación, en el mismo expediente, de la finca Castañarejo, de la propiedad de AGROCOR, S.A. cuando se constata que la finca últimamente citada esta dedicada desde tiempos anteriores a caza y no está sometida a pastoreo en razón a que sobre la misma existe un consorcio de explotación con la Administración Forestal que impide su pastoreo; Consorcio de explotación que también incide en la finca expropiada, pero sólo en parte, de modo que el resto se ha explotado desde siempre como finca de pastoreo; esto es, que la Administración expropiante sólo está guiada por el designio de impedir el cese de una forma de vida de parte de la población, al propio tiempo que respeta lo que desde siempre venía respetando: la caza en la finca Castañarejo; la Administración no altera ninguna forma de explotación, caza o pastoreo, sino que se hace eco del problema social que se crea cuando se altera una modo de vida, único, para muchos habitantes, cerrándoles así toda posibilidad de ocupación; hay pues, un alto interés social en mantener una forma de explotación, cuando no hay otra alternativa ocupacional, por lo que el problema suscitado no es coyuntural, sino trascendente para muchos y permanente para todos.

NOVENO.-A la apreciación anterior, que es punto de partida, no se opone cuanto al respecto se invoca en el recurso para mantener que en la actuación expropiatoria no existe ningún interés social, pues el dato de que el propietario de la finca, antes de aportarla a la ampliación de capital de la Sociedad titular registral, la ofreciera en tanteo a la Junta de Gobierno a los efectos de la Ley de 10 de Marzo de 1941 -Patrimonio Forestal del Estado- y el silencio guardado por la Junta, no tiene la entidad y las consecuencias que la Sentencia apelada le asigna: el ofrecimiento en tanteo y el no ejercicio de un retracto sólo indica que la Junta no tiene interés en ampliar su patrimonio forestal, respetando así el Consorcio mantenido con la Administración forestal estatal y manteniendo la situación de explotación que se venía siguiendo; el problema social no se suscita por este rechazo de ampliar el patrimonio forestal, sino cuando se altera con el coto cerramiento la forma de explotación; no puede decirse, como se afirma en Sentencia apelada, que la Administración obra contra sus propios actos al expropiar, porque son dos las normas aplicadas y porque quien no creó el problema social es la Junta adquiriendo la finca o fincas



2S2952604

--8--

ofrecidas en tanteo para su patrimonio forestal, impidiendo así el pastoreo; el problema social se crea cuando se cambia el sistema de explotación, haciendo totalmente imposible la explotación ganadera mediante arrendamientos de pastos; antes no existía el problema que se quiere solucionar mediante la expropiación, manteniendo mediante ella una situación creada con anterioridad al coto de caza, a manera de interdicto y como único medio jurídico de atender a la defensa de una población de conocidos escasos medios económicos; existe un justificado interés social para expropiar ante la alteración de las circunstancias básicas en la explotación; el Decreto expropiatorio demuestra por su contenido que se expropia y se dedica la finca exclusivamente a remediar el problema que afecta a quienes eran arrendatarios de pastos; y nada hay en el referido Decreto que permita afirmar que la finca va a tener un destino diferente al que le asigna el art. 21 del T.R. en cuanto a su tipo de explotación; y que la expropiación es el medio idóneo para la resolución del problema social lo ampara el art. 241 del dicho texto legal; la única duda que puede suscitarse hace relación a la proporcionalidad de la expropiación entre la extensión territorial de lo expropiado y la entidad del problema social; la propia Sociedad titular registral ofrece 400 hectáreas cercanas al casco de población para solucionar el problema, con lo que está reconociendo que el problema existe; más la pericial ofrecida en autos se encarga de despejarla: tal dictamen de perito judicial, por su propio contenido según preguntas que se hacen respuestas que se dan, no demuestra que lo expropiado sea excesivo a la necesidad social a corregir, pues se hace depender, condicionándolo, el dictamen, no de la finca total, sino de la idoneidad de determinadas hectáreas cercanas a la población para mantener el pastoreo de 1.085 cabras, 16 asnos y 19 caballos, cuando el dictamen ha debido extenderse a si todo lo expropiado es excesivo para la necesidad social creada y a corregir; y no sólo esto, sino que se introduce una matización muy importante: la de que el citado ganado además de pastorear las tierras, necesita de una ayuda alimenticia normal; la respuesta del perito no puede ser más forzada: las tierras más próximas al pueblo son más productivas, más cuando trata de determinar el número de hectáreas cercanas al casco urbano para mantener el rebaño citado dice que la finca sólo proporciona la mitad de las raciones, porque prácticamente durante seis meses del año debe suplementarse la alimentación, con lo que queda sin

2S2952603

--9--

determinar la producción media por hectárea de toda la finca sin necesidad de alimentación suplementaria, que es lo importante; la técnica utilizada es además confusa al introducir las necesidades de una hembra ovina, pues no se trata de partir de las necesidades de una cabeza de ganado, sino de las raciones potenciales que la finca produce para determinar qué extensión de la misma es necesaria para mantener el rebaño que como contraste se ofrece; una cosa es que la Ley de la Dehesa fije un óptimo número de raciones por hectárea y otra cosa es las raciones que la finca, en atención a sus características orográficas y teniendo siempre presente la parte de Consorcio que sobre la misma subsiste, ofrece para poder así determinar si se ha expropiado más terreno que el necesario; de todos modos hay una importante afirmación en el dictamen: la carga ganadera potencial de la finca es del orden de 1.200 hectáreas, debiendo entenderse que es para cabeza de ganado y año, sin alimentación complementaria, por lo que el número de hectáreas necesarias a expropiar es infinitamente mayor que el de 425 hectáreas que el dictamen cifra; el otro dictamen traído a autos por vía testifical es inválido como tal prueba, por no haber contradicción pericial, aparte de que de su contenido tampoco arroja la real producción herbácea de las tierras expropiadas, que es el punto decisivo a determinar; lo cierto es que en documento de 2 de Septiembre de 1986 la propiedad de las tierras una superficie agraria útil aprovechada por ganado en régimen extensivo cifrada en 1.594 hectáreas en la que pastan 1.580 cabezas de ganado ajeno, en explotación mixta de venta de cabritos y de leche, durante los 365 días de cada año, declaración que hace por considerar que el destino agrario más idóneo es el aprovechamiento ganadero en régimen extensivo, cifrando la producción del último aprovechamiento forestal en el año de 1986 en 86 quintales métricos castellanos para una superficie de 1.000 hectáreas de alcornocal y 1.500 hectáreas consorciadas con ICONA, todo lo cual demuestra que se carece de datos suficientes para concluir en que la expropiación es desproporcionada; precisamente el archivo del expediente expropiatorio de la otra parte de la dehesa, denominada finca Castañar, acredita la medida ponderada con que se ha expropiado, a reserva de la ordenación de la expropiación en aplicación del art. 22 del citado Texto Refundido, todo lo cual abona la estimación del recurso de apelación,

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

-Regel ab UNICOM- 311 11-4



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

2S2952602

--10--

con obligada revocación de la Sentencia apelada, cuyos fundamentos no se aceptan en general, todo ello sin hallarse motivo que apoyen una condena en costas en ninguna de ambas instancias.

FALLAMOS :

Estimamos el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Extremadura contra Sentencia de la Sala de esta Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 30 de Marzo de 1990, sobre expropiación por interés social, la que revocamos en su totalidad, dejándola sin efecto, declarando en su lugar que el Decreto 102/1988, de 20 de Diciembre, que declaró el interés social, la expropiación y urgente ocupación de la finca denominada Valle de Ibor y Trasierra, propiedad de SOTEISA, sita en los términos municipales de Navalvillar de Ibor y Castañar de Ibor -Cáceres- es conforme al Ordenamiento jurídico, válido y subsistente, todo ello sin hacer expresa condena en costas en ninguna de ambas instancias.

ASI por esta nuestra sentencia firme, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

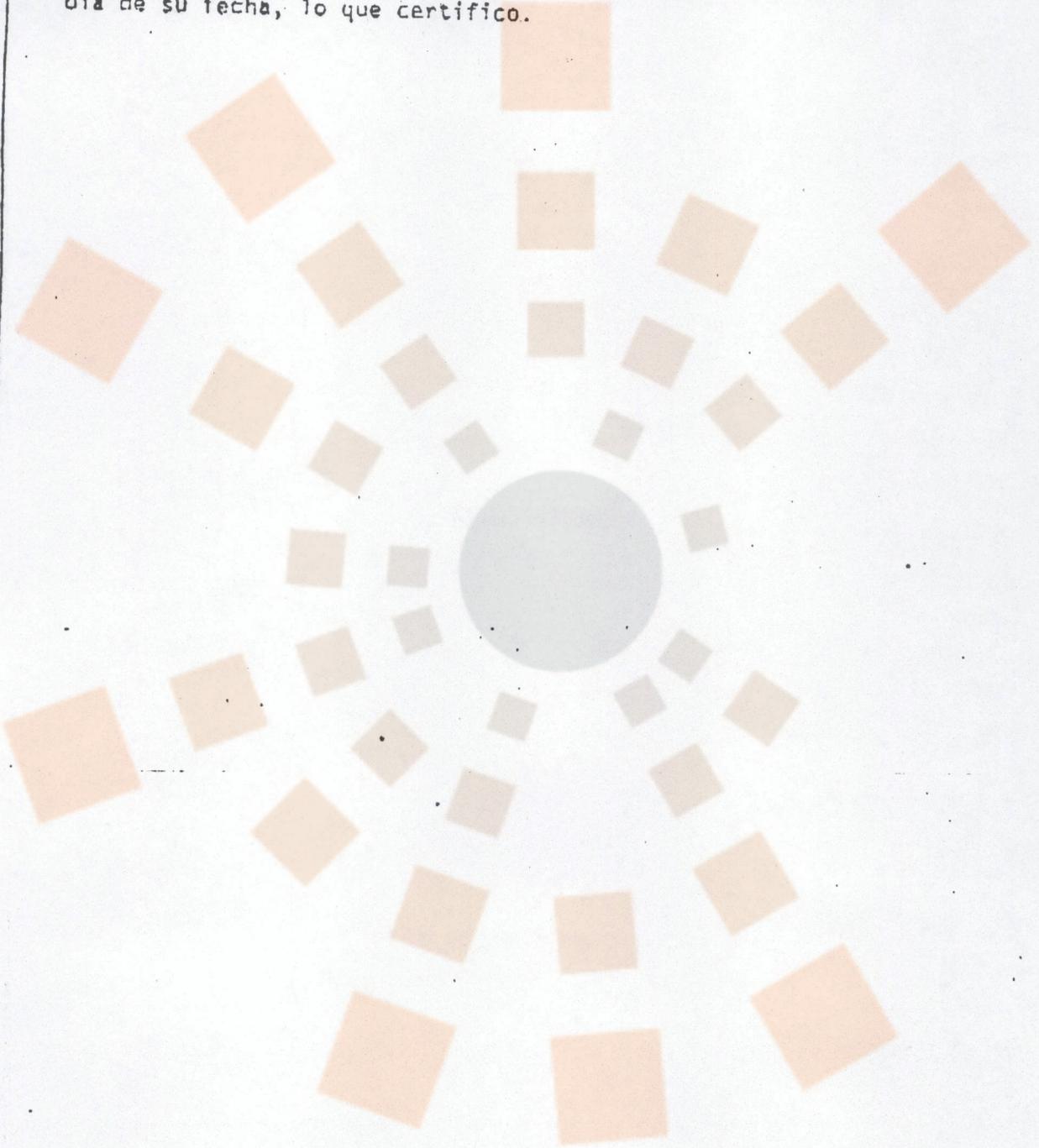
PUBLICACION.-Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma D. Diego Rosas Hidalgo, estando



2S2952601

--II--

celebrando audiencia Pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo el mismo día de su fecha, lo que certifico.



2S2952520



Recurso número: 4809/90
Secretaría de Sala del Sr. Fdez de Arévalo
Ponente: Diego Rosas Hidalgo
Votación: 26.5.92

SENTENCIA
TRIBUNAL SUPREMO = SALA TERCERA
SECCION: Sexta

Excmos. Sres.:
Presidente:
D. Pablo García Manzano
Magistrados:
D. Diego Rosas Hidalgo
D. Pedro Antonio Mateos García

En la Villa de Madrid, a 03 de Junio de 1.992. Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de apelación que con el número 4809/90 ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de la Junta de Extremadura, contra sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura el 30 de Marzo de 1990 en su pleito 78/89 sobre Interés Social de Finca, siendo parte apelada el Procurador Sr. Vila Rodríguez.

DOCUMENTACION ENVIADA POR TELEFAX

312213

NUMERO DE TELEFAX DE DESTINO ~~111111~~

NUMERO DE PAGINAS TRANSMITIDAS (Incluida portada) ..12....

FECHA 21.07.92

HORA -

A/A de D. Román Bolaños

DE F. Jover (G. Jurídico)

MENSAJE.....
.....
.....
.....
.....
.....

L. Letrado Junta Extremadura

Recurso 147-157-161-166/89

2838856119

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, integrada por los Ilmos. Sres. que figuran al margen.-

En nombre del Rey, han dictado la siguiente:

SENTENCIA NO 2

Ilmos. Sres.:

PRESIDENTE: DON JOSE MARIA
CRESPO MARQUEZ

MAGISTRADOS

DON JOSE MANUEL PEREZ CLEMENTE
DOÑA CONCEPCION M. MONTERO ELENA

En la Ciudad de Cáceres, a
quince de Enero de mil nove-
cientos noventa y dos.-

Vistos los recursos conten-
cioso-administrativos seguidos

bajo los números 147, 157, 161 y 166 de 1.989, promovidos por el Procura-
dor D. Gabino Muriel Rubio, bajo la dirección de los Letrados D. Mariano/
Fernandez Daza (147/89), D. Federico Chacón Zancada (157/89) y D. Francis-
co Padilla Díaz-Entresoto (161 y 166/89), en en nombre y representación -
de los recurrentes AYUNTAMIENTO DE MIRANDILLA (Badajoz), DON EUGENIO AN-
DRADES VILLAVERDE, DON ISAAC BERNARDO GOMEZ, DON VICENTE CHANIZO VALHONDO,
DON FRANCISCO FERNANDEZ DAZA, DON MARIANO FERNANDEZ DAZA, DON ANTONIO FLO-
RES BURGUILLOS, DON RAMON FLORES BURGUILLOS, DON CAYETANO GALAN GARCIA, --
DON RUFINO GALAN GARCIA, DON CANDIDO GONZALEZ BENITEZ, DON EUFRASIO LEDO -
CONDE, DON JOSE LEDO MORENO, DON MARIANO MATEOS RUBIO, DON AQUILINO MORENO
ESTEBAN, DON FRANCISCO MOLINA ESTEBAN, DON PASQUAL MORENO MARTINEZ, DON --
JUAN PEREZ PINTOR, DON MANUEL PEREZ PINTOR, DON FERMIN PRIETO GONZALEZ, --
DON JULIO PRIETO GONZALEZ, DON JUSTO PRIETO LEDO, DON PEDRO RAMIREZ CACE-
RES, DON JOSE RAMIRE CARVAJAL, DON MANUEL RAMIREZ MURIEL, DON JULIAN RO-
DRIGUEZ FUERTO, DON CANDIDO SANCHEZ ESTEBAN, DON PEDRO MARIA SANCHEZ ESTE-
BAN, DON PLACIDO SANCHEZ ESTEBAN, DON JORGE SANCHEZ LEDO, AGROPECUARIA LAS
LAGUNILLAS Y BONAL, DOÑA CATALINA CACERES BONILLA, DON FRANCISCO GASSET --
DORADO, DON MANUEL GASSET DORADO, DOÑA CARMEN DELGADO TORRES FLOREZ, DOÑA/
DOLORES FERNANDEZ ALBARRAN, DOÑA VICTORIANA IZQUIERDO FLORES, DON JOSE SAN-
CHEZ LOZANO, DON EDUARDO VALDES MINGUEZ, DON FERNANDO BOTE CANAL, DON VI-
CENTE CALDERON CALDERON, DOÑA APALIA DIAZ DE ENTRESOTOS NOGALES, DON ERNE-
STO FERNANDEZ NOGALES, DON JOSE LUIS GARCIA LOPEZ, DOÑA MARIA-GLORIA GAR-

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

---Pagel de Oficio--- UNE A-4
---Pagel de Oficio--- UNE A-4

CIA LOPEZ, DOÑA MARIA VICTORIA GARCIA PELAYO GIRBAL, DON ALFREDO HERNANDEZ SAEZ, DON FERNANDO IGLESIAS ZANCADA, DON FLORENCIO LEDO GARCIA, DOÑA FRANCISCA LEDO RODRIGUEZ, DOÑA ISABEL LEDO RODRIGUEZ, DOÑA DOLORES LOPEZ GUERRERO, DOÑA MARIA LOPEZ GUERRERO, DON SANTIAGO LOPEZ MORGADO, DON ANTONIO/MASA MASA, DON NICOLAS MORENO GONZALEZ, DOÑA MARIA DEL PILAR NOVILLO FERRELL-VITRIAN, DON FRANCISCO PADILLA DIAZ DE ENTRESOTOS, DOÑA MERCEDES FAHEDES GALAN, DON EMILIO PEREZ JIMENEZ, DON PEDRO PIQUERO COLOMO, DOÑA CONCEPCION DE QUINTANA GOMEZ-BRAVO, DON VICTORIANO ROSADO GONZALEZ VILLARINO, DON MIGUEL SAEZ RODRIGUEZ, DON FRANCISCO SANCHEZ LOZANO, DOÑA JUANA MARIA/THOMAS NUÑEZ, DON JULIAN VASCO MAYORAL y DON FRANCISCO LEDO RODRIGUEZ, con
 tra la demandada JUNTA DE EXTREMADURA, representada y defendida por el Sr. Letrado de su Gabinete Jurídico; recursos que versan sobre desestimación presunta, por silencio administrativo, de los recursos de reposición interpuestos contra el Decreto 110/88, de 29 de Diciembre, de la Junta de Extremadura, sobre declaración del Parque Natural de Cornalvo.- Cuantía: Indeterminada.

I. ANTECEDENTES DE HECHO.-

PRIMERO: Por el Procurador D. Cabino Muriel Rubio se presentaron escritos de fecha 10 y 11 de Marzo de 1.989, mediante los cuales interesaba se tuvieran por interpuestos recursos contencioso-administrativos contra el acto que ha quedado reflejado en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO: Seguidos que fueron los recursos por sus trámites, se acordó la acumulación de todos ellos, entregándose el expediente administrativo a la representación de la parte actora para que formulara la demanda, lo que hizo seguidamente dentro de plazo, sentando los hechos y fundamentos de Derecho que estimó aplicables, y terminando suplicando se dictara una sentencia por la que, estimando el recurso, se revoque y declare nulo, por no ajustado a Derecho, la disposición impugnada, constituida por el Decreto 110/88, de 29 de Diciembre, de la Junta de Extremadura, condenando a la demandada a estar y pasar por tal declaración y a las costas del procedimiento; dado traslado de la anterior demanda a la representación de la parte demandada de la Administración, la evacuó dentro de plazo, expresando los hechos y fundamentos de Derecho que estimó pertinentes, y terminando supli

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

263870429

cando se dictara sentencia por la que se desestimara el recurso, rechazando todas las peticiones de la parte actora y confirmando en todos sus extremos el Decreto recurrido, con imposición de las costas a los demandantes.

TERCERO: Recibido el recurso a prueba, se admitieron y practicaron todas las propuestas y declaradas pertinentes, obrando en los ramos separados de las partes, declarándose concluso este periodo y pasados al de conclusiones, las partes evacuaron por su orden, interesando cada una de ellas se dictara sentencia de conformidad a lo solicitado en el suplico de sus escritos de demanda y contestación a la misma, señalándose seguidamente día para la votación y fallo, que se llevó a efecto en el fijado.

CUARTO: En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales, excepto el plazo para dictar sentencia por el trabajo que pesa sobre la Secretaría.

Siendo Ponente para este trámite la Il. Sra. Magistrada D^a. Concepción-Mónica Montero Elena.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.-

PRIMERO: Se impugna en los presentes autos el Decreto 110/88, de 29 de Diciembre, sobre declaración de Parque Natural de Cornalvo (Badajoz) de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura, publicado en el Diario Oficial de esta Comunidad en fecha de 10 de Enero de 1.989. Se fundamenta tal impugnación por los recurrentes en varios motivos: A). Falta de competencia de la Junta de Extremadura para emanar la disposición recurrida; B). Defecto de forma en la tramitación del expediente administrativo con vulneración del artículo 24 de la Constitución por falta de citación y audiencia de los propietarios afectados, así como del artículo 100.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, concurriendo por ello el supuesto previsto en el artículo 47.1,c) de la misma Ley, y por último ausencia de determinados informes preceptivos recogidos en el artículo 8 de la Ley 15/1975, de 2 de Mayo, y en el 10 de su Regla-

mento, aprobado por Real Decreto 2676/1977, de 4 de Marzo; O). Para terminar alegando respecto al fondo la vulneración de los artículos 14 y 33 de la Constitución, además del artículo 5 de la Ley 15/1975, de 2 de Mayo, por no concurrir en el presente supuesto la previsión contenida en el citado precepto.

SEGUNDO: En relación a la primera de las causas señaladas, falta de competencia, es de resaltar que si bien el artículo 149.1 de la Constitución, determina la competencia exclusiva del Estado en materia de medio ambiente -regla 23ª-, ello viene referido a la legislación básica en tal materia, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas para establecer normas adicionales de protección; se trata pues de competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades; y en este marco se produce el Decreto 1594/1984, de 8 de Febrero, en el que se transfiere a la Comunidad Autónoma de Extremadura la competencia de declaración de parques naturales -Anexo I apartado B) punto 1ª regla 12- y que encuentra su apoyo jurídico tanto en el artículo señalado de nuestra Norma Fundamental, como en el 9.2 del Estatuto de Autonomía de la propia Comunidad, aprobado por Ley/Orgánica 1/1983, de 25 de Febrero, porque si bien tal Decreto es una disposición administrativa de carácter general, ello no impide que la misma se haya dictado en ejecución de las leyes y las normas reglamentarias del Estado referentes a la protección del medio ambiente -artículo 9, citado, del Estatuto de Autonomía- ya que la disposición impugnada se produce al amparo de la Ley 15/1975 y del Real Decreto 2676/1977, ambas normas estatales, sin que ello suponga afirmar la efectiva cobertura de las mismas, cuyo análisis sería una cuestión de fondo.

TERCERO: Entrando ahora en el estudio de los defectos de forma alegados, cuyo examen procede en primer término, ya que de acogerse devendría innecesario el estudio de la impugnación de fondo; el relativo a la omisión del trámite de citación y audiencia a los propietarios afectados no puede ser aceptado, en primer lugar porque en ningún caso supone la nulidad prevista en el artículo 47.1-c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que no se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido, ni de reglas esenciales para la formación de la voluntad de

263870428



los órganos colegiados; pero en segundo lugar, tampoco puede entenderse vulnerado el artículo 24 de la Constitución -cuya infracción los recurrentes vinculan a tal falta de citación-, según la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Mayo de 1.991, que en su fundamento jurídico segundo declara: "...el relativo a la omisión del trámite de audiencia a los propietarios debe rechazarse sin más consideraciones por la sola circunstancia de no estar previsto el trámite ni en la elaboración de disposiciones de carácter general -artículo 129 de la Ley de Procedimiento Administrativo- ni en el concreto de declaración de Parques Naturales..."; teniendo presente, además, que en el trámite de información pública los propietarios pudieron hacer valer sus puntos de vista e igualmente en el recurso de reposición y en vía jurisdiccional. No obstante sí deben ser acogidas las alegaciones relativas a la nulidad del Decreto por los otros dos motivos formales señalados: A). Vulneración del artículo 130.1 de la ya citada Ley de Procedimiento, porque si bien consta en autos la petición del correspondiente informe con fecha de 23 de Noviembre de 1.988, no así que éste se hubiese producido, siendo tal trámite de carácter esencial en el procedimiento, ya que se encamina a garantizar la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición general en cuya elaboración ha de intervenir. B). Respecto a la omisión de la aportación de los informes preceptivos recogidos en los artículos 8 de la Ley 15/1975 y 10 del Real Decreto 2676/1977, el Tribunal Supremo en la Sentencia ya citada, ha puesto de manifiesto la importancia que la aportación de tales informes reviste, no constando en el expediente administrativo que los mismos hayan sido solicitados a las Corporaciones Locales, entidades sindicales de los niveles a quienes afecten y a las actuales Cámaras Sindicales Agrarias -que han sustituido a la Hermandad Sindical Nacional de Labradores Y Ganaderos, Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias y a las Hermandades Sindicales Locales-; ni consiguientemente se haya evacuado el informe por tales entidades. Procede pues aceptar este motivo de impugnación alegado por los recurrentes, sin que sea posible entender que la solicitud y emisión de estos informes viene cumplida por la existencia del trámite de información pública, ya que las normas citadas son claras al establecer el carácter preceptivo de tales informes y deben ser

solicitados concretamente a las entidades que han de emitirlos, y con tal carácter de informe, no siendo suficiente la existencia de alegaciones que es el objeto de aquel trámite de información pública.-----

CUARTO: No se aprecia temeridad ni mala fé a los efectos de la imposición de costas conforme al artículo 131 de la Ley de Jurisdicción.-----

Vistos los preceptos que se citan y los demás de general aplicación.---

Por la potestad que nos otorga la Constitución Española:

FALLAMOS:

Que estimando totalmente los recursos interpuestos por el Procurador D. Gabino Muriel Rubio, en nombre y representación [del Ayuntamiento de Mirandilla] (Badajoz) y otros, en los procedimientos contencioso-administrativos -- acumulados números 147, 157, 161 y 166 todos ellos de 1.989, debemos declarar y declaramos no ajustado a Derecho el Decreto 110/89, de 29 de Diciembre, dictado por la Presidencia de la Junta de Extremadura a propuesta de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente sobre la declaración del Parque Natural de Cornalvo (Badajoz), y en consecuencia, debemos anular y anulamos tal disposición, sin imposición de costas.--

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, una vez sea firme, remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo al órgano que dictó la resolución impugnada, que deberá acusar recibo -- dentro del término de diez días, conforme previene la Ley, y déjese constancia de lo resuelto en el Rollo de Sala.--

Contra la presente sentencia puede interponerse recurso de Apelación f en esta Sala para ante el Tribunal Supremo en el plazo de cinco días.--